



# Concepto 225291 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20236000225291\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000225291

Fecha: 07/06/2023 02:04:50 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA / NATURALEZA DEL CARGO; NIVEL TERRITORIAL à¿¿ RADICADO: 20232060250642 del 28 de abril de 2023.

Acuso recibo de su consulta en la cual manifiesta múltiples inquietudes sobre las normas que unifican a los agentes de tránsito, transporte y grupos de control vial en las entidades territoriales.

Inicialmente, es necesario señalar que la función de asesoría técnica asignada al Departamento Administrativo de la Función Pública en el Decreto 430 de 2016<sup>1</sup>, no comprende la facultad de resolver casos particulares, razón por la cual, el presente pronunciamiento se hace de manera general, suministrando elementos de carácter genérico sobre el tema en consulta, los cuales son predicables de cualquier situación en condiciones administrativas similares.

Una vez hecha esta aclaración, y para responder a su primera, sexta, quinceava y décimo séptima pregunta, es preciso señalar que los empleos creados y su nomenclatura, denominación, código y grado en las entidades del orden territorial, están regulados por el Decreto Ley 785 de 2005<sup>2</sup>, mencionado previamente. Cada entidad territorial, es la responsable de revisar este decreto de manera previa a la creación o modificación de la planta de personal, pues no puede existir un empleo con una denominación diferente a las permitidas en la norma señalada.

En cuanto al cargo de “agente de tránsito”, podemos verificar que en el artículo 20 de la norma, está incluido este empleo como parte de los empleos del nivel asistencial y según este artículo, debe ser creado con el código 403. No aparece en la norma ningún empleo con la denominación de “profesional Especializado en Movilidad”, por lo que, es necesario reiterarle que, los cargos y empleos creados en las plantas de empleo de las entidades territoriales deberán existir con la denominación y clasificación estipulada en el Decreto 785 de 2005.

Sumado a lo anterior y en cuanto a las funciones para cumplir el empleo de agente de tránsito, el mismo Decreto 785 de 2005 dispone:

*“Artículo 24. Requisitos determinados en normas especiales. Para el ejercicio de los empleos correspondientes a los diferentes niveles jerárquicos, que tengan requisitos establecidos en la Constitución Política o en la ley, se acreditarán los allí señalados.”*

De igual forma, el artículo 1 de la Ley 1310 de 2009, mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, define los agentes de tránsito y transporte como: *“Todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.”*

Así mismo, el artículo 7 de dicha Ley establece los requisitos para ser agente de tránsito, según los cuales se requiere:

*“Artículo 7. Requisitos de creación e ingreso. Para ingresar a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales se requiere, además:*

*Ser colombiano con situación militar definida. Poseer licencia de conducción de segunda (2ª) y cuarta (4ª) categoría como mínimo. No haber sido condenado en cualquier época por sentencia judicial, pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos culposos. Ser mayor de edad. Cursar y aprobar el programa de capacitación (cátedra de formación e intensidad mínima establecida por la autoridad competente). Poseer diploma de bachiller, certificado o constancia de su trámite.*

*Parágrafo. Para la creación de los cargos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales deberá evaluarse la conveniencia y oportunidad según el número de habitantes y la cantidad de vehículos que transitan en el municipio.*

De igual forma, debe precisarse que los requisitos para desempeñar los cargos de la planta de personal de una entidad u organismo del Estado deben encontrarse establecidos en el manual específico de funciones y competencias laborales de la misma; y en el caso de que los requisitos para el ejercicio del mismo se encuentren contenidos en norma especial, el mismo manual de funciones deberá reproducirlos de manera literal.

En ese sentido, dicho manual de funciones deberá encontrarse ajustado en la normativa vigente toda vez que es responsabilidad de la misma unidad de personal de cada organismo, o de quien haga sus veces, asegurarse de que los manuales se ajusten a lo estipulado por la Ley y a completar, de esta manera cada uno de los elementos que estos deben contener de acuerdo con la normativa al respecto. Es entonces, importante tener en cuenta la obligatoriedad que existe en relación con el cumplimiento de requisitos plasmados en cada Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, según lo mencionado previamente.

Igualmente, respondiendo a su segundo, onceavo, décimo sexto y décimo octavo cuestionamiento, con respecto a la definición de los empleos del nivel profesional y para establecer la naturaleza de los mismos, es necesario que se examine cuáles de ellos cumplen con los criterios previstos en el artículo 5 de la Ley 909 del 2004<sup>3</sup>, sin que sea dable que dicha calidad se asigne mediante acto administrativo. A continuación, se transcriben los requisitos del mencionado artículo 5:

*“Artículo 5. Clasificación de los empleos. Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:*

*Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios: a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así:*

*En la Administración Central del Nivel Nacional:*

*Ministro; Director de Departamento Administrativo; Viceministro; Subdirector de Departamento Administrativo; Consejero Comercial; Contador General de la Nación; Subcontador General de la Nación; Superintendente, Superintendente Delegado e Intendente; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Secretario General y Subsecretario General; Director de Superintendencia; Director de Academia Diplomática; Director de Protocolo; Agregado Comercial; Director Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo; Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo, Director de Gestión; Jefes de Control Interno y de Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; Jefe de Oficina, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, Planeación, Prensa o de Comunicaciones; Negociador Internacional; Interventor de Petróleos, y Capitán de Puerto.*

*En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, además, los siguientes: Agregado para Asuntos Aéreos; Administrador de Aeropuerto; Gerente Aeroportuario; Director Aeronáutico Regional; Director Aeronáutico de Área y Jefe de Oficina Aeronáutica. En la Administración Descentralizada del Nivel Nacional:*

*Presidente, Director o Gerente General o Nacional; Vicepresidente, Subdirector o Subgerente General o Nacional; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Superintendente; Superintendente Delegado; Intendente; Director de Superintendencia; Secretario General; Directores Técnicos, Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero; Director o Gerente Territorial, Regional, Seccional o Local; Director de Unidad Hospitalaria; Jefes de Oficinas, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o Comunicaciones; Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; asesores que se encuentren adscritos a los despachos del Superintendente Bancario y de los Superintendentes Delegados y Jefes de División de la Superintendencia Bancaria de Colombia.*

*En la Administración Central y órganos de control del Nivel Territorial:*

*Secretario General; Secretario y Subsecretario de Despacho; Veedor Delegado, Veedor Municipal; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector Ejecutivo de Asociación de Municipios; Director y Subdirector de Área Metropolitana; Subcontralor, Vicecontralor o Contralor Auxiliar; Jefe de Control Interno o quien haga sus veces; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Alcalde Local, Corregidor y Personero Delegado.*

*En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial:*

*Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces;*

*b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos así:*

*En la Administración Central del Nivel Nacional:*

*Ministro y Viceministro; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector de la Policía Nacional; Superintendente; y*

*Director de Unidad Administrativa Especial.*

*En las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, los empleos adscritos a las oficinas de comando, de las unidades y reparticiones de inteligencia y de comunicaciones, en razón de la necesaria confianza intuitu personae requerida en quienes los ejerzan, dado el manejo que debe dársele a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la seguridad nacional, Comandantes y Segundos Comandantes de Fuerza y Jefe del Estado Mayor Conjunto.*

*En el Ministerio de Relaciones Exteriores los del servicio administrativo en el exterior con nacionalidad diferente de la Colombiana y el personal de apoyo en el exterior.*

*En el Congreso de la República, los previstos en la Ley 5ª de 1992.*

*En la Administración Descentralizada del Nivel Nacional:*

*Presidente, Director o Gerente General, Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial.*

*En la Administración Central y órganos de Control del Nivel Territorial:*

*Gobernador, Alcalde Mayor, Distrital, Municipal y Local.*

*En la Administración Descentralizada del Nivel Territorial:*

*Presidente, Director o Gerente;*

*c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado;*

*d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos.*

*e) Los empleos que cumplan funciones de asesoría en las Mesas Directivas de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales;*

*f) Los empleos cuyo ejercicio impliquen especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, que estén adscritos a las oficinas de los secretarios de despacho, de los Directores de Departamento Administrativo, de los gerentes, tanto en los departamentos, distritos especiales, Distrito Capital y distritos y municipios de categoría especial y primera.”*

Así las cosas, se concluye que, si un determinado cargo público cumple al momento de su creación con los requisitos del artículo 5 de la Ley 909 del 2004, se tendrá como un empleo de libre nombramiento y remoción. Lo anterior, sin perjuicio de que las autoridades nacionales y territoriales deban, en todo caso, identificar la naturaleza correcta de sus cargos públicos en los respectivos manuales de funciones.

En el mismo sentido, el artículo 4 del Decreto 785 de 2005<sup>4</sup>, define los diferentes niveles de empleo para el nivel territorial, de la siguiente manera:

*“Artículo 4. Naturaleza general de las funciones. A los empleos agrupados en los niveles jerárquicos de que trata el artículo anterior, les corresponden las siguientes funciones generales:*

*4.1. Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.*

*4.2. Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.*

*4.3. Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.*

*4.4. Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.*

*4.5. Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.*

*Parágrafo. Se entiende por alta dirección territorial, los Diputados, Gobernadores, Concejales, Alcaldes Municipales o Distritales, Alcalde Local, Contralor Departamental, Distrital o Municipal, Personero Distrital o Municipal, Veedor Distrital, Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos, Gerentes de Unidades Administrativas Especiales y Directores, Gerentes o Presidentes de entidades descentralizadas.”*

Por este motivo, las funciones asignadas a cada tipo de empleo, según su nivel, deben estar supeditadas a lo dispuesto en el artículo 4, de la

norma citada previamente. No podrán las entidades, asignar funciones que desvirtúen la naturaleza del empleo, y por lo tanto su ejercicio.

Sumado a lo anterior, cabe mencionar que la asignación de funciones, es una figura a la que la administración puede acudir cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a cargos de la planta de personal de la entidad sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesite que se cumpla con algunas de las funciones de un cargo vacante temporal y/o definitivamente, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

Ahora bien, en relación con la asignación de funciones adicionales la Dirección Jurídica de este departamento Administrativo se pronunció a través del Concepto No. 20166000096691 del 05/05/2016, en donde se concluye que:

*“De acuerdo con lo expuesto, es viable concluir que el empleo público es el núcleo básico de la Función Pública, e implica un conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a su titular con las competencias requeridas para llevarlas a cabo, a efectos de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado; para lo cual los empleos se agrupan por niveles, correspondiendo igualmente una serie de responsabilidades y obligaciones de acuerdo a su nivel jerárquico, que en contraprestación el empleado recibirá una asignación básica mensual fijada previamente de acuerdo con las escalas de remuneración establecidas por el Gobierno Nacional. Por lo tanto, todos los empleos de la entidad deben tener sus funciones, tareas y responsabilidades y las mismas deben corresponder al respectivo nivel jerárquico. De conformidad con lo expuesto, en criterio de esta Dirección Jurídica es viable la asignación otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para los respectivos cargos, sin que se desnaturalice la finalidad para la cual éstos fueron creados)”*

Así pues, en el caso de que se asignen funciones adicionales a las que se encuentran registradas en el manual específico de funciones, es importante mencionar que tanto la jurisprudencia como los conceptos emitidos por este Departamento Administrativo coinciden en que es posible asignar funciones distintas a un empleado, siempre y cuando éstas guarden relación y sean acordes a las que ya viene desempeñando.

En ese sentido, sobre el tema de la asignación de funciones, la Corte Constitucional en sentencia [C-447](#) de 1996, expresó:

*“Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes. (...) Nada impide que mediante reglamentos se asigne por parte del Presidente de la República, del jefe de la entidad respectiva, e inclusive de los jefes inmediatos o de cualquier otra autoridad competente del mismo organismo, funciones a los empleados de un determinado ente público (...) siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual General de Funciones y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo.”*

Lo anterior implica que para ser sujeto de asignación de funciones, éstas deben ser acordes, similares o del mismo nivel jerárquico y corresponder a la naturaleza del cargo del cual se es titular. Asignar funciones que no se enmarquen en la naturaleza del empleo conllevaría el desconocimiento de los lineamientos generales señalados en el manual de funciones y se desvirtuarían los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo.

Es decir que cuando la asignación de funciones se produce dentro de los parámetros contenidos en la sentencia C-447 de 1996 de la Corte Constitucional y la Sentencia [T-105](#) de 2002, esto es que no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual de Funciones, y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo, será viable acudir a esta figura siendo la entidad la que deberá analizar la viabilidad de asignar, en las anteriores condiciones, funciones adicionales a los empleados.

En suma, si bien a los empleados públicos se les pueden asignar funciones adicionales a las que aparecen en el manual específico de funciones y de competencias laborales, se debe tener en cuenta el tipo de empleo que desempeña y que la función adicionalmente asignada no transforme ese empleo en otro, ni que conlleve una desmejora salarial o

funcional para el empleado que es sujeto de cumplir estas funciones.

Igualmente, debe considerarse que las funciones adicionadas a un empleo público no se contrapongan a la naturaleza y objeto general de las funciones esenciales definidas para el mismo empleo, en donde se incurra incluso en incompatibilidades, afectando la transparencia de la misma actividad pública. Es decir que, si el funcionario se encuentra ocupando un empleo del nivel profesional, las funciones asignadas a dicho funcionario según el manual y aquellas que se le asignen de manera adicional, deberán corresponder a las propias del nivel profesional; esto con el fin de no desnaturalizar en ningún momento el empleo en el que fue nombrado, según lo dispuesto en la Ley [909](#) de 2004 y el Decreto [785](#) de 2005.

En ese orden de ideas, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en Circular externa 100-11-2014 sobre este tema manifestó: *“Así mismo, debe tenerse en cuenta que las funciones asignadas a cada empleo en el manual, debe corresponder a la naturaleza del mismo, al igual que aquellas funciones adicionales que se les asignen por parte de la autoridad competente. Lo anterior con el fin de no desvirtuar la naturaleza del empleo”*.

También es importante recordar que, es parte de las responsabilidades de todo servidor público, el cumplir con eficiencia y diligencia las funciones que corresponden al empleo en el cual ha sido nombrado y aquellas adicionales que se le asignen, siempre y cuando estén en línea con la normativa citada previamente y con las funciones a cargo de la entidad en la que labora. Lo anterior, en línea con lo dispuesto en la Ley [1952](#) de 2019<sup>5</sup>, Código Único Disciplinario, el cual establece:

"Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

*Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

*Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.*

(...)

*Cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos a adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes, y atender los requerimientos y citaciones de las autoridades competentes. Desempeñar el empleo, cargo o función sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones legales y convencionales cuando a ellas tenga derecho. Acreditar los requisitos exigidos por la ley para la posesión y el desempeño del cargo. Realizar personalmente las tareas que le sean confiadas, responder por el ejercicio de la autoridad que se le delegue, así como por la ejecución de las órdenes que imparta, sin que en las situaciones anteriores quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la correspondiente a sus subordinados.*

(...)

*Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos."*

En ese sentido, es claro que los servidores públicos deben cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función; y cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes.

Sumado a esto, y respondiendo a sus preguntas número siete, ocho y diecinueve, según lo dispuesto por la Constitución Política, las facultades para llevar a cabo estas reformas a las plantas de empleo en las entidades territoriales son responsabilidad del alcalde, según aplique y tal como se muestra a continuación:

"Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

*Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado."*

Así mismo, en cuanto a dichas reformas de planta de personal, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 del 2012<sup>6</sup>, establece:

"Artículo 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.

*El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal."*

De igual forma, el Decreto 1083 de 2015<sup>7</sup>, Único Reglamentario del Sector Función Pública, establece en su título 12, respecto del mismo tema, lo que se muestra a continuación:

## TITULO 12

### REFORMAS DE LAS PLANTAS DE EMPLEOS

Artículo 2.2.12.1. Reformas de las plantas de empleos. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

Parágrafo. Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

(Decreto 1227 de 2005, art. 95)

Artículo 2.2.12.2 Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la

*misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:*

*Fusión, supresión o escisión de entidades. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad. 3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones. 5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios. Redistribución de funciones y cargas de trabajo. Introducción de cambios tecnológicos. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad. Racionalización del gasto público. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas. Parágrafo 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.*

*Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales. (Decreto 1227 de 2005, art. 96)*

*Artículo 2.2.12.3 Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:*

*Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo. Evaluación de la prestación de los servicios. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos. (Decreto 1227 de 2005, art. 97)”*

Así pues, sobre el proceso de modernización institucional de organismos y entidades de la Administración Pública, este Departamento Administrativo ha conceptualizado que el abordar un proceso de modernización institucional implica la elaboración de un estudio técnico o justificación técnica en la cual se analice la situación actual de la institución pública respecto al cumplimiento de sus funciones, objetivos y misión. Con base en este análisis y teniendo en cuenta la normativa vigente, se hace un diagnóstico que puede implicar reformas o mejoras en uno o varios de los elementos básicos de la respectiva institución pública.

En síntesis, las reformas organizacionales deberán atender criterios de austeridad, racionalidad en el gasto y estar debidamente motivadas. En ese sentido, para llevar a cabo una reforma organizacional, se requiere elaborar un estudio técnico, en donde se argumente amplia y suficientemente las razones por las cuales se debe modificar, según aplique, la estructura, la planta de personal o la escala salarial de la entidad y contar, cuando así corresponda, con la certificación de viabilidad presupuestal expedida por la autoridad competente.

Es importante mencionar también que dicho estudio técnico debe presentar el análisis de los procesos y evaluar tanto la prestación de servicios como las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos. Ese diagnóstico es la base fundamental de la modificación de la estructura y de la planta de la entidad. Si, puntualmente, la reforma implica la modificación de la planta de personal, el jefe de presupuesto o quien haga sus veces deberá expedir un certificado presupuestal que dé cuenta que la iniciativa es viable y que de tal manera se cuenta con los recursos para llevarla a cabo.

Así las cosas, en caso de requerir una modificación a la planta o a la estructura de la entidad, es responsabilidad de cada entidad elaborar los estudios técnicos correspondientes, con base en la necesidad que presenten según sea definida por los funcionarios designados para este proceso. Por este motivo, es importante que, si se va a realizar una modificación a la estructura o a la planta de personal de la entidad, se realice bajo los preceptos incluidos en la normatividad vigente al respecto, tal como se mencionó previamente.

En ese sentido, el estudio técnico desarrollado deberá soportar dicha modificación en razón de la necesidad del servicio y acorde a las funciones y procesos de la entidad; deberá reflejar las razones para la creación de dependencias, así como para la supresión de los empleos y la creación de otros con diferente grado salarial, toda vez que la remuneración está atada a las responsabilidades a cargo de los empleos y los requisitos que se exigen para su desempeño, además de estar supeditada al análisis de cargas de trabajo que conllevan a esta decisión.

De esta manera, y en caso de que esta modificación de planta o estructura conlleve a una modificación en el manual de funciones de la entidad, es importante reiterar que dicha modificación y actualización del manual de funciones, es responsabilidad del Jefe de Talento Humano o quien haga sus veces en la entidad, en la medida que es este funcionario, quien debe certificar el cumplimiento de requisitos del aspirante al ejercicio del empleo, conforme a las previsiones del manual específico de funciones y de competencias laborales, con el fin de determinar si un candidato cumple con los requisitos para ocupar un empleo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.5.1.5. del Decreto 1083 de 2015 y en el artículo 32 del Decreto 785 de 2005.

Así las cosas, los empleos creados y su nomenclatura, denominación, código y grado en las entidades del orden territorial, están regulados por el Decreto Ley 785 de 2005, mencionado previamente. En ese orden de ideas, será facultad del alcalde crear los empleos que requiera para el funcionamiento de la entidad, teniendo en cuenta la estructura y jerarquía que él considere y que esté argumentada técnicamente, tal como se mencionó previamente, según la normativa vigente.

Finalmente, me permito reiterarle que este Departamento carece de competencia para aprobar las actuaciones y los actos administrativos que en el ejercicio de sus funciones y facultades expidan las entidades territoriales del Estado. Nuestra competencia en lo que tiene que ver con los procesos de reforma administrativa en las entidades del orden territorial, es únicamente la de brindar la orientación general, toda vez que, el



acompañamiento para la elaboración del estudio técnico recae en cabeza de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP. En todo caso, es obligatorio que las entidades únicamente posesionen en sus empleos a candidatos que cumplan a cabalidad con la totalidad de los requisitos exigidos por el manual y que, del mismo modo, el manual se encuentre ajustado a la normativa vigente.

De otra parte, frente a los interrogantes tercero, cuarto y quinto tenemos que la creación del empleo al que hace referencia en sus interrogantes, este Departamento Administrativo carece de competencia para pronunciarse sobre el particular dado que es la entidad quien conoce la situación de manera cierta y documentada. Del mismo modo, se colige que dichos actos y la información solicitada no reposan en este Departamento.

No obstante, sobre el particular es importante anotar que, en base al Art. 150 de la constitución política corresponde al congreso de la republica hacer las leyes del mismo modo interpretar, reformar y derogar las mismas, por lo que el acto administrativo carece de fuerza de ley para modificar, derogar o agregar las mismas.

Sobre el noveno y décimo interrogante tenemos que, el Art. 9 de la Ley 1310 de 2009<sup>8</sup> establece:

*“Artículo 9°. Moralización. Los cuerpos de agentes de tránsito son responsables de su moralización, por lo tanto crearán tribunales o comités de ética, los cuales emitirán conceptos sobre el desempeño, conducta, comportamiento de sus componentes, que deberán ser atendidos por los jefes de las dependencias de tránsito”.*

Se evidencia entonces que corresponde a los cuerpos de agentes de tránsito la creación de tribunales o comités de ética, los cuales tendrán la facultad para emitir conceptos sobre su conducta o calificación y estos deberán ser atendidos por los jefes de las dependencias respectivas.

En cuanto al duodécimo interrogante tenemos que en base a las funciones generales establecidas en el artículo 5 de la Ley 1310 de 2009 los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente de la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.

Para el décimo tercer interrogante la Ley 1310 de 2009<sup>9</sup> manifiesta:

*“Artículo 14. Uniforme y uso. Reglamentado por el Decreto Nacional 2885 de 2013. El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación pertinente para definir los aspectos relacionados al uso de los uniformes, diseños y demás aspectos que permitan la identificación de los agentes de tránsito en los entes territoriales.*

*Estos empleados en servicio activo tendrán derecho a que la respectiva entidad les suministre en forma gratuita, tres (3) dotaciones anuales de uniforme completo, insignias, distintivos y equipo de acuerdo con la reglamentación que expida cada ente territorial. Esta prestación no es salario, ni se computará como factor del mismo en ningún caso”.*

Del mismo modo; el Decreto 2885 de 2013<sup>10</sup> establece:

*“Artículo 2°. En todo el territorio nacional, el uniforme del agente de tránsito y transporte vinculado de forma legal y reglamentaria al organismo de tránsito, estará integrado por las siguientes prendas y con las siguientes características, las cuales deberán acondicionarse a las necesidades del servicio y características climáticas:*

*Kepis. Color azul turquí, ocho (8) centímetros de alto, escudo centrado del municipio donde labora el agente, cordón de mando blanco en la parte delantera, visera color negro de seis (6) centímetros. Corbata. Color azul turquí del mismo color del pantalón. Camisa. Color azul celeste, dos bolsillos delanteros con tapa y botón, cuello con botón, pasadores para presillas (estas deben ser del color del pantalón e indicarán el grado del agente de tránsito). Pantalón. Color azul turquí, debe usarse con correa color negro. Reata y chapuza. Color negro en lona o cuero, acompañada de porta metro, con hebilla, ancho de correa de cinco (5) centímetros, chapuza de veintidós (22) por diecisiete (17) centímetros y siete (7) centímetros de fondo con pasador (se usa para portar libreta de comparendos y otros documentos). Placa metálica. Llevará el nombre, apellido y código del agente y se ubica sobre el bolsillo derecho. Escudo de los agentes de tránsito. Fondo azul con letras que dicen agente de tránsito y transporte y debajo el nombre del organismo de tránsito, letras en color plata y en el centro la imagen del ente territorial. Va en el hombro derecho de la camisa. Escudo de Colombia. Puesto en el hombro izquierdo de la camisa. Pito de color negro y cadena en plata, puesto en el lado izquierdo, abotonado de la presilla izquierda. Botas. En cuero color negro para desplazarse en motocicleta, suela de goma, con cierre lateral interno que cruza toda la bota. Zapatos en cuero o charol color negro para las ceremonias y cruces de regulación fija o de cordones. chaleco en PVC, color azul de 1.500 candelas, fondo color azul, ribetes laterales con reflectivo color amarillo limón de 1.500 candelas, en la parte delantera el logo y nombre del organismo de tránsito, en la parte posterior el código del agente con la palabra agente de tránsito, cierre o broche lateral. Impermeable o equipo de lluvia: Color azul turquí, en la parte delantera el logo y nombre del organismo de tránsito, en la parte posterior el código del agente con la palabra agente de tránsito, con dos bandas laterales a la altura de las muñecas con reflectivo color amarillo de 1.500 candelas de tres centímetros (3 cm) de ancho, el pantalón con dos bandas laterales a la altura de los tobillos en reflectivo color azul de 1.500 candelas, con cierre y adhesivo. Chaqueta manga larga en color azul turquí para el trabajo nocturno y temporada de invierno, con dos bandas laterales a la altura de las muñecas con reflectivo color azul de 1500 candelas, en la parte delantera el logo y nombre del organismo de*

tránsito, en la parte posterior el código del agente con la palabra agente de tránsito, con dos bandas laterales incluye el dorso con reflectivo color azul de 1.500 candelas, cuello alto, con cierre y adhesivo. Equipos de comunicación. Equipo de comunicación bidireccional que permita la comunicación con la central respectiva. Comprenderá. Negra en cuero que permita el porte de manos libre e impermeable de la comprenderá. Tapa oídos. Elemento de protección auditiva de manos libres, que se encargue de bloquear ruido. Gafas. Elemento de protección visual de manos libres, que se encargue de bloquear el viento y los rayos de sol. Guantes. Elemento de protección manual en cuero de caña larga con ajuste en la muñeca, compuestos por materiales gruesos y membrana impermeable.

Parágrafo 1°. El material del uniforme deberá ser determinado por el Organismo de tránsito, de conformidad con el clima. En todo caso el material deberá garantizar la seguridad del agente en todas las actividades que realice bajo techo y en vía.

Los empleados en servicio activo tendrán derecho a que la respectiva entidad les suministre en forma gratuita, tres (3) dotaciones anuales de uniforme completo, insignias, distintivos y equipo de acuerdo con la reglamentación que expida cada ente territorial, de conformidad con lo señalado en la Ley 1310 de 2009.

Parágrafo 2°. Los miembros de la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional continuarán portando los uniformes instituidos en sus reglamentos”.

Se evidencia entonces que los miembros de la dirección de tránsito y transporte de la policía nacional portarán los uniformes instituidos en sus reglamentos por lo que, el profesional comandante de tránsito deberá portar los uniformes que de acuerdo con la reglamentación que expida cada ente territorial le correspondan.

Para el décimo cuarto interrogante la Ley 1310 de 2009 manifiesta que:

“Artículo 5°. Funciones generales. Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

*Policía Judicial. Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito. Educativa. A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte. Preventiva. De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito. Solidaridad. Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.*

*Vigilancia cívica. De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbanos y rural contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte”.*

Por lo anterior se evidencia entonces que los cuerpos de agentes de tránsito ejercen las mismas funciones generales que los comandantes que se encuentran en el nivel profesional.

En cuanto a su vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto interrogante se reitera lo expuesto anteriormente en cuanto a la calificación de los agentes de tránsito establecido en el artículo 9 de la Ley 1310 de 2009 donde manifiesta que les corresponde crear tribunales o comités de ética, los cuales emitirán conceptos sobre el desempeño, conducta, comportamiento de sus componentes, que deberán ser atendidos por los jefes de las dependencias de tránsito.

Del mismo modo, se reitera que no podrán existir empleos diferentes a la denominación y código establecidos en el Decreto Ley 785 de 2005 donde se establece que el comandante de tránsito será del nivel profesional.

Por último, y para mayor información sobre los conceptos emitidos por este Departamento Administrativo es menester remitirlo para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> donde podrá encontrar información relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Jorge González

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López.

11602.8.4.



NOTAS DE PIE DE PÁGINA

- 1 "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública".
- 2 "Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004".
- 3 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones".
- 4 "Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004".
- 5 "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".
- 6 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."
- 7 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública".
- 8 "Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones".
- 9 "Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones".
- 10 "Por la cual se reglamenta el artículo 14 de la Ley 1310 de 2009".

---

*Fecha y hora de creación: 2024-07-17 23:07:17*